

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah daerah memiliki peran yang sangat besar di kehidupan masyarakat. Terutama dalam hal kualitas jasa yang menjadi pusat sebagai layanan bagi masyarakat. Adanya perubahan lingkungan yang sangat cepat suatu pemerintahan harus memberikan kontribusi yang baik. Pengelolaan suatu pemerintahan yang berkaitan dengan keuangan merupakan suatu aspek yang penting dalam adanya pembangunan suatu daerah. Pemerintahan menjadi tujuan utama untuk bisa menumbuhkan kepercayaan dan kepuasan bagi masyarakat sehingga masyarakat bisa terlayani dengan baik.

Pembangunan yang dilakukan secara merata tentunya memerlukan dana yang cukup besar untuk mencapai target yang telah direncanakan yang bertujuan untuk membangun pertumbuhan ekonomi Indonesia. Pemerintah daerah memegang peranan yang sangat besar karena kewenangan pemerintahan dilimpahkan kepada pemerintah daerah. maka diperlukan pengelolaan keuangan daerah di dalam organisasi publik yang tepat agar pengeluaran dana bisa efektif dan efisien.

Keefisiensi dan keefektifan di dalam segala bidang bernegara dan bermasyarakat, mengharuskan masyarakat untuk berperan aktif dan terlibat langsung dalam menjadikan kualitas kehidupan masyarakat yang lebih baik dalam pembangunan daerah. Dalam pembangunan daerah, keinginan untuk meningkatkan peran serta masyarakat daerah ditunjukkan dengan adanya

keinginan pergeseran dari peranan pemerintah pusat ke pemerintah daerah dalam rangka perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerah untuk menciptakan kemandirian daerah yang lebih besar, serta keinginan pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan daerah sehingga pemerintah yang baik menjadi tolak ukur di dalam meningkatkan kinerja pemerintahan dan menjadikan keberhasilan suatu pemerintahan.

Peraturan atau ketentuan tentang penyelenggaraan pelayanan publik wajib disesuaikan dengan Undang-Undang terbaru yaitu Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Undang-Undang Pelayanan Publik ini diterbitkan dengan harapan mewujudkan penyelenggaraan pelayanan publik yang prima, memenuhi asas-asas umum pemerintahan yang baik, dan terjaminnya kepastian hak dan kewajiban serta kepastian hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Menurut Mahsun (2006:52). Peningkatan kinerja dan akuntabilitas ditujukan pada pengukuran kinerja pemerintah. Pengukuran kinerja pemerintah merupakan alat manajemen untuk mendukung pengambilan keputusan dan akuntabilitas yang baik. Dalam pengukuran kinerja maka dapat mengetahui bahwa keputusan yang diambil telah dilakukan secara obyektif. Kita bisa memantau dan mengevaluasi pelaksanaan kinerja dan membandingkannya dengan rencana kerja serta melakukan tindakan untuk memperbaiki kinerja periode berikutnya.

Pemerintah daerah dapat mengelola keuangan dan sumber daya secara optimal jika berorientasi pada *Value for money*. Menurut Mardiasmo (2002:4)

Value for money merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasarkan pada tiga elemen utama, yaitu ekonomis, efisien, dan efektifitas. Mardiasmo (2002:130) juga menyebutkan tujuan dari pengukuran *Value for money* yaitu mengukur tingkat keekonomisan dalam alokasi sumber daya, efisien dalam penggunaan sumber daya hasil yang maksimal, serta efektif dalam penggunaan sumber daya.

Menurut Ulum (2008:191-192) pengukuran kinerja sektor publik sering dinilai sebagai sarang inefisiensi, pemborosan, sumber kebocoran dana, dan instusi yang selalu merugi. Kelemahan pada penilaian atau pengukuran kinerja saat ini yang hanya didasarkan pada target dan realisasi saja, maka perlu dipertimbangkan cara lain sebagai bahan perbandingan untuk mengukur kinerja pemerintah daerah khususnya pada aspek finansial (dalam hal ini APBD). Salah satu cara yang dapat dipertimbangkan untuk penilaian kinerja tersebut, mulai dari tahap perencanaan anggaran sampai pada tahap pelaksanaan anggaran adalah konsep *Value for money*.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) adalah rencana operasional keuangan pemerintah daerah, dimana suatu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran setinggi-tingginya guna mambiyai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah dalam satu tahun anggaran tertentu dan di pihak lain menggambarkan perkiraan penerimaan dari sumber-sumber penerimaan daerah guna menutupi pengeluaran-pengeluaran yang dimaksud (Halim,2004:55)

Good Governance adalah penyelenggaraan pemerintah negara yang berprinsip pada *Value for money* yaitu transparansi dan akuntabilitas. Penerapan prinsip *good governance* suatu lembaga pemerintahan yang akan mengalami proses yang baik dalam menunjang aktifitas. *Good governance* menjadi kenyataan dan sukses maka membutuhkan komitmen dari semua pihak, baik pemerintah maupun masyarakat. *Good governance* yang efektif menuntut adanya koordinasi yang baik, profesionalisme serta etos kerja dan moral yang tinggi. adanya sebuah metode penilaian kinerja tersebut bisa membantu untuk mengukur tingkat ekonomi, efisiensi, dan efektifitas.

Menurut Halim (2004:32), salah satu tujuan laporan keuangan pemerintah yaitu, pertanggungjawaban yang memiliki arti memberikan informasi keuangan yang lengkap dan cermat dalam bentuk dan waktu yang tepat, yang berguna bagi pihak yang bertanggungjawab yang berkaitan dengan operasi unit-unit pemerintah. Hal ini sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 31 yang mengatur bahwa Kepala Daerah harus memberikan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut setidaknya-tidaknya meliputi laporan realisasi APBD, Neraca, Laporan Keuangan yang dilampiri dengan laporan keuangan perusahaan daerah.

Analisis *Value for money* terhadap kinerja keuangan daerah merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dan keberhasilan pemerintah daerah dalam

mengelola keuangannya dengan baik. Salah satu bagian yang penting dari sumber penerimaan daerah adalah penerimaan dari pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan yang dikelola dan diperoleh melalui usaha-usaha sendiri oleh pemerintah Kota dengan memanfaatkan segala potensi yang ada di daerah tersebut, terdiri dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan serta lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Ardila (2015) Analisis Kinerja Keuangan dengan Pendekatan *Value for Money* Pengadilan Negeri Tebing Tinggi . Pada tahun 2010 sampai dengan 2013, analisis rasio ekonomis menunjukkan bahwa pemanfaatan anggaran belanja negara tidak ekonomis. Analisis rasio efisiensi menunjukkan bahwa rasio tidak efisien Sedangkan pada rasio efektivitas mengalami peningkatan sudah memenuhi standar efektivitas.

Liando (2014) Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten Kepulauan Sangihe Menggunakan Metode *Value For Money*. Penelitiannya dari segi ekonomis dimana untuk tahun 2013 terjadi sedikit penurunan di banding dengan tahun 2012. Penerimaan/pendapatan untuk tahun 2012 dan realisasi anggaran belanja menunjukkan kenaikan, artinya realisasi belanja lebih besar dari total realisasi penerimaan daerah secara keseluruhan. Hasil analisa efisiensi untuk tahun 2012 dan tahun 2013, menunjukkan bahwa dapat dikatakan kinerja pengelolaan anggaran belanja pemerintah sudah baik karena nilai output lebih besar dari nilai input

yang digunakan. Hasil analisa efektivitas pengelolaan anggaran ditahun2012 lebih efektif dibanding dengan tahun 2013.

Adanya beberapa permasalahan yang terjadi di daerah Kota Probolinggo yang berkaitan dengan penggalian dan peningkatan pendapatan asli daerah. Permasalahannya tersebut antara lain kemampuan perencanaan dan pengawasan keuangan yang lemah. Berbagai kebijakan keuangan daerah diambil dan diarahkan untuk dapat meningkatkan kemampuan dalam membiayai pemerintahan dan pembangunan daerahnya untuk menekan belanja daerah yang sangat tinggi sehingga tidak terjadi pemborosan dana.

Analisis *Value for money* dapat membantu untuk melakukan evaluasi terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah Probolinggo dan sebagai tolak ukur dalam keberhasilan pemerintah daerah sehingga bisa membantu dalam proses pembuatan keputusan pemerintah dan menekan pemborosan dana. Hal ini mencakup mengenai kekuatan maupun kelemahan dalam melakukan pengelolaan atas sumber daya keuangan daerah. Dalam melakukan analisis atas kinerja keuangan pemerintah daerah, maka diperlukan suatu alat ukur. Alat ukur yang dapat digunakan dalam menganalisis kinerja keuangan pemerintah yaitu menggunakan metode *Value for money*.

Tabel 1.1 Anggaran Daerah Pemerintah Kota Probolinggo Tahun 2013-2015

Anggaran	2013	2014	2015
Pendapatan	Rp.684.003.737.836,9	Rp.833.603.523.833,37	Rp.843.372.655.005,62
Belanja	Rp.732.492.777.762,65	Rp.907.766.807.435,83	Rp.904.576.722.490,62
Defisit	Rp.48.489.039.925,73	Rp.74.163.283.602,46	Rp.61.204.067.485,00

Sumber: DPPKA Pemerintah Kota Probolinggo

Tabel 1.2 Realisasi Anggaran Pemerintah Kota Probolinggo Tahun 2013-2015

Realisasi Anggaran	2013	2014	2015
Pendapatan	Rp.682.356.282.136,16	Rp.872.815.764.197,61	Rp.859.993.069.407,28
Belanja	Rp.655.932.038.459,43	Rp.778.254.103.607,97	Rp.731.680.260.276,83
Surplus	Rp.26.424.243.676,73	Rp.94.561.660.589,64	Rp.128.312.809.130,45

Sumber: DPPKA Pemerintah Kota Probolinggo

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa anggaran pendapatan daerah Pemerintah Kota Probolinggo penerimaan daerah meningkat dari tahun ke tahun. Dilihat dari anggaran belanja daerah pada tahun 2013-2015 Pemerintah Kota Probolinggo cenderung sangat tinggi sehingga antara pendapatan dan belanja daerah tidak seimbang dari tahun ke tahun. Kenyataannya pada data tabel diatas mengalami defisit tahun ke tahun. Artinya Pemerintah belum bisa membuat anggaran yang sesuai.

Anggaran pendapatan dan realisasinya dilihat dari pada kedua tabel diatas menunjukkan bahwa ketidakseimbangan pada anggaran pendapatan

dan belanja daerah dan realisasinya, meskipun melampau target tetapi selisih antara anggaran pendapatan dan realisasi masih tinggi, sementara pada anggaran belanja daerah dan realisasinya menunjukkan pada anggaran belanja sangat tinggi sementara realisasinya rendah. Artinya Pemerintah belum bisa membuat anggaran yang sesuai dengan yang direncanakan.

Pemerintah Kota Probolinggo belum melakukan pengukuran secara menyeluruh atas kinerja keuangan yang telah dicapai dan Pemerintah Probolinggo tidak bisa mengetahui keberhasilan yang telah dicapai. Berdasarkan latar belakang tersebut maka peneliti mengambil penelitian dengan judul Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Probolinggo.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Probolinggo jika diukur melalui metode *Value for money*?
2. Bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Kota Probolinggo jika diukur dengan Analisis Rasio Keuangan Daerah ?

C. Batasan Penelitian

Untuk mempermudah dan memperjelas permasalahan penelitian, maka untuk mengukur kinerja keuangan peneliti membatasi dengan menggunakan pendekatan *value for money* dan rasio keuangan daerah.

D. Tujuan dan manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menganalisis kinerja keuangan Kota Probolinggo yang ditinjau dengan menggunakan metode *Value for money*

- b. Untuk mengetahui kinerja keuangan Kota Probolinggo yang ditinjau dengan rasio keuangan daerah

2. Manfaat Penelitian

a. Bagi Instansi Pemerintah Probolinggo

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai pertimbangan bagi Pemerintah Kota Probolinggo dalam mengambil keputusan agar dapat meningkatkan kinerja keuangannya sehingga dapat berjalan dengan efektif dan efisien serta mampu memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat.

b. Bagi peneliti selanjutnya

Sebagai bahan referensi untuk memperoleh informasi dan untuk penelitian lebih lanjut yang berkaitan dengan analisis metode *Value for money*